

О проекте федерального закона

На письмо Минстроя России  
от 6 мая 2016 г. № 13771-АЧ/04

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации (о переходе к новой системе договорных отношений между потребителями коммунальных услуг и ресурсоснабжающими организациями)»

Министерство экономического развития Российской Федерации в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации (о переходе к новой системе договорных отношений между потребителями коммунальных услуг и ресурсоснабжающими организациями)» (далее – проект акта), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Минстроем России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Согласно пункту 1.5 сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет) основанием для разработки

проекта акта является пункт 2 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 2 июля 2015 г. № ДК-П9-113пр.

В соответствии с пунктом 1.6 сводного отчета основной целью проекта акта является минимизация неплатежей за жилищно-коммунальные услуги.

В соответствии с пунктом 1.7 сводного отчета проект акта предусматривает изменение системы отношений по снабжению многоквартирных домов (далее – МКД) коммунальными ресурсами и обеспечения потребителей коммунальными услугами. В новой модели отношений договоры ресурсоснабжения будут заключаться ресурсоснабжающими организациями непосредственно с собственниками помещений в МКД по типовой форме, утверждаемой Правительством Российской Федерации, а собственники и наниматели помещений в МКД будут вносить плату за коммунальные услуги непосредственно ресурсоснабжающим организациям. При этом деятельность лица, управляющего МКД, связанная с обеспечением предоставления коммунальных услуг, будет финансироваться исключительно за счет платы за жилое помещение. Сохраняется возможность заключения договоров и по существующей схеме, когда лицо, управляющее МКД, покупает коммунальные ресурсы у ресурсоснабжающей организации и продает в виде коммунальных услуг потребителям в МКД.

Согласно пункту 7.1 сводного отчета проектируемым регулированием будут затронуты интересы порядка 14,5 тысяч управляющих организаций и порядка 37, 103 тысяч поставщиков коммунальных ресурсов.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 13 августа 2015 г. по 2 сентября 2015 г., а также проекта акта и сводного в срок с 13 октября 2015 г. по 9 ноября 2015 г.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте по адресу: <http://regulation.gov.ru/> (ID проекта: 02/04/08-15/00038981).

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 - 23 Правил разработчиком соблюдены.

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России были проведены публичные консультации по проекту акта в период с 12 мая 2016 г. по 20 мая 2016 г.

По итогам проведения публичных консультаций по проекту акта в Минэкономразвития России поступили позиции Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Тульской области, Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Чеченской республики, Министерства строительства, транспорта, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства республики Адыгея, Департамента экономического развития Курганской области, Департамента тарифной политики, энергетики и жилищно-коммунального комплекса Ямало-Ненецкого автономного округа, Департамента финансов и экономики Ненецкого автономного округа, НП «НАО ЖКХ», Департамента жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области, Департамента экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Государственного комитета Псковской области по строительному и жилищному надзору, Ассоциации ГП и ЭСК, Ассоциации жилищно-коммунального хозяйства Орловской области, Ассоциации «Национальный жилищный конгресс», ГБУ РБ «Агентство развития жилищного строительства, коммунального комплекса и энергоэффективности Республики Бурятия», ПАО «ТГК-14», ООО Домоуправление «Южное», содержащие ряд замечаний и предложений в отношении предлагаемого проектом акта регулирования, учтенных в настоящем заключении.

По результатам рассмотрения проекта акта, сводного отчета, с учетом представленной участниками публичных консультаций по проекту акта информации Минэкономразвития России обращает внимание на наличие следующих замечаний к проекту акта.

1. Исходя из концепции проектируемого регулирования при заключении ресурсоснабжающими организациями прямых договоров ресурсоснабжения с собственниками помещений в МКД у ресурсоснабжающих организаций могут

значительно возрасти расходы на оплату услуг банков и иных организаций по приему платежей, а также расходы на оплату услуг по изготовлению и рассылке платежных документов собственникам (нанимателям) помещений в МКД, расходы на ведение претензионной и исковой работы, в том числе при неразмещении (невозможности размещения) информации о показаниях приборов учета потребителями коммунальных услуг в информационной системе.

Вместе с тем согласно положению пункта 21 приказа Минрегиона России от 15 февраля 2011 г. № 47 «Об утверждении методических указаний по расчету тарифов и надбавок в сфере деятельности организаций коммунального комплекса» и положению пункта 27 приказа ФСТ России от 27 декабря 2013 г. № 1746-э «Об утверждении методических указаний по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения» учет расходов регулируемых организаций на истребование задолженности по оплате коммунальных услуг, снятие показаний приборов учета, содержание информационных систем, обеспечивающих сбор, обработку и хранение данных о платежах за жилые помещения и коммунальные услуги, выставление платежных документов на оплату коммунальных услуг, в тарифе на оказываемые услуги холодного, горячего водоснабжения, водоотведения и теплоснабжения в МКД не допускается. При этом указанные расходы нельзя не учитывать, так как они составляют в среднем 4-7 % от выручки указанных организаций.

Учитывая изложенное, считаем целесообразным в редакции проекта акта предусмотреть механизм взаимодействия организаций, управляющих МКД, и ресурсоснабжающих организаций по компенсации последним затрат на расчетно-кассовое обслуживание либо снятие ограничений на включение таких затрат в тариф.

2. Частью 10 статьи 1 проекта акта вносятся изменения в статью 155 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), определяющую порядок внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги.

Обращаем внимание, что проектируемыми изменениями статьи 155 ЖК РФ не конкретизирован механизм взаимодействия между организацией, управляющей

МКД и ресурсоснабжающими организациями, а также порядок передачи показаний приборов учета, порядок действия гражданина в случаях, когда такие показания управляющей организацией не переданы ресурсоснабжающей организации в надлежащий срок.

Таким образом, считаем целесообразным доработать проект акта в указанной части либо обосновать разработку таких норм в подзаконных нормативных правовых актах.

3. Частью 13 статьи 1 проекта акта ЖК РФ дополняется статьей 157<sup>2</sup>, устанавливающей новый порядок снабжения МКД коммунальными ресурсами.

3.1. Согласно части 1 статьи 157<sup>2</sup> проектируемого регулирования снабжение МКД коммунальным ресурсом осуществляется в соответствии с договором ресурсоснабжения, который заключается между ресурсоснабжающей организацией и собственниками помещений в МКД, от имени которых договор заключает организация, управляющая МКД.

Вместе с тем согласно части 3 статьи 157<sup>2</sup> условия приобретения коммунальных ресурсов в целях содержания общего имущества МКД, устанавливаются в договоре, заключаемом ресурсоснабжающей организацией и организацией, управляющей МКД.

Таким образом, соответствующее регулирование не представляет собственникам помещений в МКД права на рассмотрение условий договора ресурсоснабжения.

Учитывая изложенное, считаем целесообразным предусмотреть в редакции проекта акта порядок взаимодействия организации, управляющей МКД и собственников такого МКД в случаях, когда организация, управляющая МКД выступает от имени собственников МКД.

3.2. Согласно пункту 8 части 13 статьи 1 проекта акта в случае обнаружения собственником или пользователем помещения в МКД факта подачи в помещение многоквартирного дома холодной воды, горячей воды, электрической энергии, тепловой энергии, газа, а также водоотведения, *обращения с твердыми коммунальными отходами* ненадлежащего качества и (или) с перерывами,

превышающую установленную продолжительность, собственник или пользователь помещения обращается, в том числе с использованием системы, в организацию, управляющую МКД с заявлением о проведении проверки по факту подачи вышеуказанных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, которые в сроки и порядке, установленные Правительством Российской Федерации, обязаны провести проверку такого факта.

Вместе с тем проектом акта не учитываются особенности предоставления коммунальных услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами. Согласно пункту «а» части 3 статьи 12 Федерального закона от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон «Об отходах производства и потребления» отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее – Закон № 458-ФЗ), коммунальная услуга по обращению с твердыми коммунальными отходами предоставляется региональным оператором на основании договора, заключаемого с организацией, управляющей МКД<sup>1</sup>. Кроме того, в соответствии с пунктом «г» части 5 статьи 12 Закона № 458-ФЗ при предоставлении услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами ответственность регионального оператора возникает не на границе МКД, а в месте накопления твердых коммунальных отходов<sup>2</sup>.

Также обращаем внимание разработчика на невозможность отнесения региональных операторов к ресурсоснабжающим организациям в соответствии с обоснованиями, представленными в позиции, направленной в Минстрой России письмом Минэкономразвития России от 26 мая 2016 г. № 15343-НП/07и.

Таким образом, считаем целесообразным исключить из редакции проекта акта такого субъекта правоотношений как региональный оператор.

4. В соответствии с пунктом «ж» части 15 статьи 1 проекта акта организации,

---

<sup>1</sup> В редакции части 6.2 статьи 155 ЖК РФ

<sup>2</sup> В редакции части 15.1 статьи 161 ЖК РФ

управляющие МКД за счет платы за жилое помещение, обязаны в порядке, установленном Правительством Российской Федерации:

1) предоставлять ресурсоснабжающим организациям информацию, необходимую для начисления платы за коммунальные услуги, в том числе о показаниях индивидуальных и коллективных (общедомовых) приборов учета, установленных в МКД;

2) осуществлять контроль качества коммунальных ресурсов и непрерывности их подачи на границе МКД;

3) взаимодействовать с ресурсоснабжающими организациями по вопросам начисления потребителям платы за коммунальные услуги, представлять интересы собственников помещений в МКД при спорах о правильности начисления такой платы;

4) осуществлять ограничение или приостановление обеспечения потребителей коммунальными услугами, а также прекращать действие таких ограничений при устранении условий для их введения и оплате потребителями расходов, связанных с осуществлением таких ограничений и восстановлением обеспечения коммунальными услугами.

Минэкономразвития России считает целесообразным дополнить подпункт 1 пункта «ж» части 15 статьи 1 проекта акта обязанностью передавать ресурсоснабжающим организациям информацию о количестве лиц, проживающих в жилых помещениях, ввиду того, что при определении объема потребления некоторых коммунальных услуг, исходя из норматива, учитывается количество лиц, проживающих в жилом помещении.

Кроме того, полагаем, что осуществление организацией, управляющей МКД, ограничения и приостановления обеспечения потребителей коммунальными услугами, а также возобновление их подачи, установленного подпунктом 4 пункта «ж» части 15 статьи 1 проекта акта, ограничивает ресурсоснабжающие организации в осуществлении такого права, ввиду того, что в соответствии с концепцией предлагаемого проектом акта регулирования ресурсоснабжающие организации непосредственно будут осуществлять взыскания с должников, несвоевременно

внесших плату за коммунальные ресурсы. Считаю целесообразным оформить допущение, позволяющее ресурсоснабжающим организациям собственными силами осуществлять ограничение подачи коммунального ресурса во взаимодействии с организацией, управляющей МКД.

Вместе с тем отмечаем, что возложение на организации, управляющие МКД дополнительных обязанностей должно сопровождаться соразмерной обязанностью по их оплате. При этом проектом акта не устанавливается порядок оплаты деятельности организаций, управляющих МКД по исполнению указанных обязанностей, что создает условия для произвольного увеличения платы за содержание жилого помещения.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделаны следующие выводы.

Решение проблемы предложенным способом регулирования обосновано.

В проекте акта выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующие их введению, а также положения, приводящие к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

О.В. Фомичев